RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2440/2004-IEA **ATA/576/2005**

ARRÊT

DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

du 30 août 2005

dans la cause

Monsieur Jean PIGNOLO
représenté par Me Pierre Gasser, avocat

contre

COMMISSION CANTONALE DE RECOURS EN MATIÈRE DE CONSTRUCTIONS

et

SERVICE DE GÉOLOGIE

et

DÉPARTEMENT DE L'INTÉRIEUR, DE L'AGRICULTURE ET DE L'ENVIRONNEMENT

EN FAIT

1. Le 2 août 1982, Monsieur Bruno Pignolo est devenu propriétaire de la parcelle n° 544 de la commune de Dardagny, 5 route de Challex, dont son fils Jean a hérité en 1995 et dont il est à ce jour propriétaire.

2. Le 30 avril 2003, le service cantonal de géologie (ci-après : le service) a écrit à M. Jean Pignolo pour l'informer de l'obligation pour les cantons d'établir d'ici le 31 décembre 2003, un cadastre des sites pollués, en application de l'ordonnance fédérale sur l'assainissement des sites pollués du 26 août 1998 (OSites – RS 814.680), entrée en vigueur le 1er octobre 1998.

   Le service avait terminé le recensement des sites pollués du canton après avoir dépouillé toutes les données disponibles sur les parcelles ayant abrité une activité susceptible d'avoir laissé des traces durables dans le sol ou le sous-sol.

   Selon l'historique de la parcelle n° 544 précitée, celle-ci avait appartenu de 1912 à 1949 à la Société des Usines du Rhône et de 1949 à 1975 à la Société des Usines chimiques Rhône Poulenc et enfin du 30 octobre 1975 au 1er août 1982 à Rhône Poulenc S.A. Jusqu'à 450 personnes étaient employées sur ce site pour fabriquer des colorants notamment.

   De ce fait, la parcelle était considérée comme potentiellement polluée.

   M. Pignolo était donc invité à compléter dans les 30 jours le questionnaire annexé afin de permettre au service de décider de l'inscription ou non de cette parcelle dans le cadastre des sites pollués.

3. Le 6 mai 2003, M. Pignolo a retourné ce questionnaire en précisant qu'il avait ignoré jusqu'à ce jour l'existence d'une ancienne activité industrielle autour (sic) de sa parcelle.

4. Le 22 janvier 2004, le Groupement genevois pour l'établissement du cadastre des sites pollués (ci-après : GSIPOL), composé de bureaux d'ingénieurs indépendants et mandaté par le département de l'intérieur, de l'agriculture et de l'environnement (ci-après : le département ou DIAE), a réalisé un dossier d'évaluation préliminaire de la parcelle n° 544 : il en résultait que la nappe d'eau souterraine du Rhône, se trouvant sous cette parcelle à 5 mètres de profondeur et sans couverture protectrice, était menacée par l'activité précitée, exercée précédemment sur cette parcelle.

   Le département a entrepris des recherches complémentaires et a retrouvé notamment des photographies aériennes du site en exploitation datant d'avant 1924 et de 1952, de même qu'une photographie des lieux en 2001.

5. Par LSI du 26 février 2004, le service a signifié à M. Pignolo qu'au vu des investigations qu'il avait menées, il prévoyait d'inscrire la parcelle n° 544 dans le cadastre des sites pollués. Un délai de 30 jours était imparti à M. Pignolo pour lui permettre de se déterminer sur les données destinées à figurer dans ce cadastre. Sans réaction de sa part dans ce délai, la procédure d'inscription suivrait son cours.

Selon la fiche des données annexée, les eaux souterraines de la parcelle n° 544 étaient menacées et il faudrait procéder à une investigation afin de déterminer si le site nécessitait une surveillance ou un assainissement.

6. Le 15 mars 2004, M. Pignolo s'est adressé au service en ces termes : « je sollicite la prise d'une décision constatant l'état de réelle pollution de ma parcelle. Afin d'éviter tous malentendus quant au coût de ce travail, je pars de l'idée qu'il sera à votre charge ; dans la négative, veuillez alors m'informer par écrit ». De plus, M. Pignolo souhaitait savoir s'il était concerné à quelque titre que ce soit par la parcelle n° 751 », cette dernière jouxtant la parcelle n° 544.

7. M. Pignolo joignait la copie d'un courrier qu'il avait adressé le 19 mai 2003 au service en posant un certain nombres de questions restées sans réponse.

Le 7 avril 2004, le service a répondu aux questions précitées, indiquant ne pas avoir reçu le courrier du 19 mai 2003. Cet échange de correspondance a porté sur l'ampleur et le coût probable des mesures d'assainissement.

8. Par décision du 7 avril 2004, le service a constaté que la pollution de la parcelle n° 544 était très probable. Cette dernière devait donc être inscrite au cadastre des sites pollués.

9. En temps utile, M. Pignolo a recouru contre cette décision auprès de la commission cantonale de recours en matière de constructions (ci-après : CCRMC), estimant que la décision attaquée reposait sur une simple probabilité mais que celle-ci n'était pas démontrée.

10. Par décision du 18 octobre 2004, la CCRMC a rejeté le recours. La parcelle avait abrité pendant plusieurs dizaines d'années une usine de produits chimiques et de colorants, substances pouvant être dangereuses pour l'environnement.

L'autorité n'avait donc pas excédé son pouvoir d'appréciation en retenant que la pollution du site était très probable.

11. a. Par acte posté le 29 novembre 2004, M. Pignolo a recouru auprès du Tribunal administratif contre cette décision qu'il avait réceptionnée le 28 octobre 2004.

Il a conclu préalablement à l'octroi d'un délai pour compléter son recours et principalement à l'annulation de la décision contestée au motif qu'elle confirmait la décision du service du 7 avril 2004 selon laquelle il faudrait encore procéder à une investigation afin de déterminer si le site nécessitait une surveillance ou un assainissement.

b. Dans le complément au recours daté du 14 janvier 2005, le recourant a souligné qu'aucun prélèvement dans les eaux ne semblait avoir été réalisé et que seul un inventaire historique avait été effectué. Enfin, la seule appartenance à une branche d'activité ne pouvait suffire à justifier l'inscription de la parcelle considérée dans le cadastre des sites pollués alors que rien ne permettait de savoir quelles substances avaient été utilisées par les entreprises qui s'étaient succédé.

Le rapport d'impact ne faisait état d'aucune pollution avérée.

Pour éviter d'inutiles dépenses, telle qu'une expertise, il conviendrait d'analyser en premier lieu le lixiviat du matériau .

Si la parcelle était polluée, elle devrait être inscrite dans le cadastre avec la mention qu'il n'y avait pas lieu de s'attendre à une atteinte nuisible ou incommodante, conformément à l'article 5 alinéa 4 lettre b OSites, compte tenu de l'absence d'atteinte constatée par le rapport d'impact.

Enfin, M. Pignolo n'avait jamais exercé une activité polluante et ignorait tout de la pollution alléguée du site au moment où il en avait hérité suite au décès de son père. Ne désirant pas construire sur cette parcelle, il n'avait aucun avantage à procéder à son éventuel assainissement.

En application de l'article 32d de la loi fédérale sur la protection de l'environnement du 7 octobre 1983 (LPE – RS 814.01), le détenteur du site pouvait être exempté de toute contribution financière, bien qu'il soit perturbateur par situation. De tels frais incombaient prioritairement au perturbateur par comportement, soit en l'espèce la Société des Usines Chimiques Rhône-Poulenc, sous ses raisons sociales actuelles, soit Rhodia Capital Market et Rhodia Financial Service S.A.

Subsidiairement, ces frais devraient être partagés avec Firmenich S.A., propriétaire de la parcelle n° 751, sur laquelle les mêmes industries étaient précédemment implantées.

Le recourant prenait ainsi des conclusions condamnatoires nouvelles à l'encontre de ces sociétés, sans requérir pour autant leur appel en cause.

12. Le département s'en est remis à justice concernant la recevabilité du recours.

Il a conclu à son rejet.

La décision litigieuse ne portait que sur l'inscription du site dans le cadastre, raison pour laquelle elle n'avait été annoncée qu'à l'actuel propriétaire. Le service avait à cet effet appliqué une directive fédérale selon laquelle les entreprises dont l'exploitation avait débuté après 1985 n'étaient pas concernées sauf s'il existait des indices de pollution. D'autres critères, tels le nombre d'employés, la durée et la grandeur de l'exploitation étaient pris en considération.

Ultérieurement, le service classerait les sites pollués en deux catégories et l'éventuelle demande d'investigation préalable au sens de l'article 7 OSites ferait l'objet d'une décision subséquente.

Au vu du dossier, la pollution probable du site ne pouvait être contestée et le recours devait être rejeté, l'argumentation du recourant n'étant pas pertinente à ce stade de la procédure.

13. Une audience de comparution personnelle des parties s'est tenue le 15 avril 2005.

a. Le recourant a exposé qu'il craignait que l'inscription de sa parcelle dans le cadastre des sites pollués n'entraîne une perte de valeur de celle-ci. Actuellement huit entreprises artisanales étaient implantées sur ce terrain. Aucune n'était une usine chimique.

En 1996, un incendie s'était déclaré et des analyses avaient été effectuées par un service de l'Etat. Le recourant ne savait pas si la nappe souterraine avait été analysée à cette occasion.

Un délai lui a été imparti pour produire ce document.

b. L'autorité intimée a souligné que si le rapport précité avait été établi en 1996, il était antérieur à l'OSites et ne pouvait répondre aux exigences actuelles.

Une communication similaire à celle envoyée au recourant avait été adressée à Firmenich S.A. pour la parcelle n° 751 mais cette société n'avait pas sollicité de décision en constatation.

14. Le 19 avril 2005, M. Pignolo a produit un chargé complémentaire, soit en particulier un rapport d'intervention du service des contrôles de pollution suite à l'incendie d'un garage à l'adresse 5, route de Challex. Il avait été constaté que la construction était située en bordure du Rhône. Les eaux résiduaires d'extinction ruisselant sur la cour aboutissaient au Rhône via les grilles de sol récoltant les eaux pluviales de surface. Une très légère irisation d'hydrocarbures, des traces de mousse et déchets carbonisés étaient visibles à la surface du Rhône. Une surveillance particulière de la qualité des eaux d'extinction déversées dans le

Rhône avait été effectuée. La pollution était négligeable. Selon les artisans, une quantité minime de déchets spéciaux (solvants, peinture, huile, encre, etc.) était entreposée dans les locaux. La bâtisse étant complètement détruite, le recensement des déchets spéciaux non brûlés était impossible.

15. Invité à se déterminer sur ce document, le service a répondu le 20 juin 2005 qu'à l'occasion de l'intervention précitée, aucune analyse de la nappe souterraine n'avait été effectuée. D'ailleurs, à cette date l'OSites n'était pas encore entrée en vigueur. Le service maintenait donc sa décision et concluait derechef au rejet du recours.

16. Sur quoi, la cause a été gardée à juger.

EN DROIT

1. Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 56A de la loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941 - LOJ - E 2 05 ; art. 63 al. 1 litt. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).

2. La LPE est entrée en vigueur le 1er janvier 1985 et l'OSites le 1er octobre 1998.

Selon la doctrine (I. ROMY, Sites contaminés : les points essentiels pour les propriétaires et exploitants p. 49, in Protection de l'environnement et immobilier, édité par M. HOTTELIER et B. FOËX, Chambre genevoise immobilière, 2005), les frais d'investigation ou d'assainissement d'un site contaminé – au sens de l'article 32d LPE – ne peuvent être mis à la charge des différents perturbateurs que s'ils ont été encourus après l'entrée en force de la révision de la LPE, soit après le 1er juillet 1997 (ATA/542/2005 du 16 août 2005).

3. A teneur de l'article 5 alinéas 1 et 2 OSites, l'autorité recense les sites pollués en dépouillant les données disponibles telles que cartes, inventaires et informations. Elle peut demander des renseignements aux détenteurs des sites ou à des tiers.

Elle communique au détenteur les données qu'elle prévoit d'inscrire au cadastre et lui donne la possibilité de se prononcer et de fournir des éclaircissements. A la demande du détenteur, elle rend une décision en constatation.

L'article 4 de la loi d'application de la législation fédérale sur les sites contaminés du 31 janvier 2003 (LaLSites – K 1 71) reprend le texte précité.

La procédure qu'il prévoit a été régulièrement suivie par l'intimé, respectant ainsi le droit d'être entendu du recourant, avant le prononcé de la décision en constatation prévue par l'article 5 alinéa 2 OSites, que M. Pignolo a lui-même sollicitée le 15 mars 2004.

4. L'article 1 OSites prévoit que les sites pollués seront assainis s'ils causent des atteintes nuisibles ou incommodantes à l'environnement, ou s'il existe un danger concret que de telles atteintes apparaissent. Il est ainsi prévu d'établir pour commencer un cadastre afin de recenser les sites pollués (art. 1 al. 2 litt a OSites).

Cette inscription doit se faire si la pollution est établie ou très probable (art. 5 al. 3 OSites).

5. Le cadastre n'a pas pour but de déterminer et de délimiter clairement et dans le détail la pollution d'un site à l'aide d'analyses et d'échantillonnages coûteux (directive de l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (OFEFP) sur l'établissement du cadastre des sites pollués, élaborée en 2001), mais uniquement de recenser – en particulier en fonction de l'activité déployée précédemment sur un site, figurant sur la liste des branches mentionnées dans son annexe, telle la fabrication de produits chimiques ou de colorants – les sites dont les atteintes sont très probables.

6. Cette directive concrétise parfaitement l'OSites, en restant dans le cadre fixé par celle-ci, ce que le recourant ne conteste pas.

7. En l'espèce, cette probabilité d'atteinte a été mise en évidence par le rapport établi le 24 janvier 2004 par le GSIPOL et par les investigations complémentaires conduites par l'intimé. Or, malgré la production de deux chargés complémentaires, le recourant n'apporte aucun élément de nature à remettre en cause la nature de l'activité déployée avant 1985 sur la parcelle n° 544.

Il en résulte que la décision d'inscrire au cadastre des sites pollués la parcelle n° 544 est parfaitement fondée et elle est conforme à l'OSites ainsi qu'à la directive précitée, dont le but, selon la doctrine, est de concrétiser la pratique des services (I. ROMY, op. cit. p. 49).

8. Toute l'argumentation sur le type de mesure à prendre éventuellement ou sur la répartition des coûts qui en résulterait est sans pertinence à ce stade de la procédure (ATA/542/2005 précité ; ATA/799/2004 du 19 octobre 2004 ; ATA/153/2002 du 26 mars 2002 ; ATA/775/2000 du 5 décembre 2000).

Quant aux conclusions condamnatoires prises par le recourant à l'encontre de sociétés non parties à la procédure, elles sont irrecevables pour ce motif déjà et également parce qu'elles sont nouvelles : elles ne figuraient en effet pas dans le recours mais uniquement dans le complément à celui-ci, daté du 14 janvier 2005, soit postérieurement à l'expiration du délai de recours de 30 jours.

9. En conséquence, le recours sera rejeté dans le mesure où il est recevable. Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 1'500.- sera mis à la charge du recourant. Il ne lui sera pas alloué d'indemnité de procédure (art. 87 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 29 novembre 2004 par Monsieur Jean Pignolo contre la décision de la commission cantonale de recours en matière de constructions du 18 octobre 2004 ;

au fond :

le rejette ;

met à la charge du recourant un émolument de CHF 1'500.- ;

dit qu'il ne lui sera pas alloué d'indemnité ;

dit que, conformément aux articles 97 et suivants de la loi fédérale d'organisation judiciaire, le présent arrêt peut être porté, par voie de recours de droit administratif, dans les trente jours dès sa notification, par devant le Tribunal fédéral ; le mémoire de recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire ; il doit être adressé en trois exemplaires au moins au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14 ; le présent arrêt et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyen de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

communique le présent arrêt à Me Pierre Gasser, avocat du recourant, à la commission cantonale de recours en matière de constructions, au service de géologie ainsi qu'au département de l'intérieur, de l'agriculture et de l'environnement.

Siégeants : Mme Bovy, présidente, M. Paychère, Mme Hurni, M. Thélin, Mme Junod, juges.

Au nom du Tribunal administratif :

la greffière-juriste adj. :	la vice-présidente :
M. Tonossi	L. Bovy

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le	la greffière :